VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 173)**

z dnia 24 września 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 173)

24 września 2015 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS),** przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli skuteczności wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w niektórych województwach;

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli dotacji z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w Polsce wschodniej;

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej;

– odpowiedź Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na dezyderat nr 52 w sprawie wykorzystania środków publicznych na uprawy sadownicze i jagodowe w ramach programów rolnośrodowiskowych – kontynuacja.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marek Bucior** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Tadeusz Nalewajk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Brzostek** wicedyrektor Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli, **Edward Lis** dyrektor Delegatury NIK w Lublinie wraz ze współpracownikami, **Robert Łukasz** wicedyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie wraz ze współpracownikami, **Michał Rybarczyk** zastępca dyrektora Departamentu Płatności Bezpośrednich Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Porządek obrad został państwu dostarczony.

Proszę państwa, ze względu na to, że minister rolnictwa jest w sali sejmowej, była prośba, żeby zmienić kolejność rozpatrywania punktów porządku obrad. Proponuję więc, by punkt pierwszy przenieść na czwarte miejsce, tak by punkt drugi był pierwszym, trzeci drugim, a czwarty trzecim. Jeżeli nie będzie uwag, uznam, że porządek obrad został przyjęty. Stwierdzam, że porządek obrad został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli skuteczności wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w niektórych województwach. Proszę bardzo o przedstawienie informacji.

Wicedyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie Robert Łukasz:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Nazywam się Robert Łukasz, jestem wicedyrektorem Delegatury NIK w Rzeszowie. Przedstawię krótko najważniejsze wyniki kontroli pn. „Skuteczność wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w niektórych województwach”. Aktywizacja osób bezrobotnych to pośrednie lub bezpośrednie

umożliwienie tym osobom dotarcia do zatrudnienia i jego utrzymanie. Zadania państwa w tym zakresie, tzn. aktywizacji zawodowej, a także promocji zatrudnienia i łagodzenia skutków bezrobocia określa ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Kontrola przeprowadziliśmy z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Przeprowadzona została w 17 powiatowych urzędach pracy na terenie 8 województw. Kontrolą objęliśmy lata 2011–2013, badając następujące formy aktywizacji bezrobotnych: staże, szkolenia, roboty publiczne, prace interwencyjne, refundację środków na wyposażenie bądź doposażenie stanowiska pracy, jednorazową dotację na podjęcie działalności gospodarczej. W latach 2011–2013 podstawowymi formami aktywizacji zawodowej objęto: ponad 302 tys. osób bezrobotnych w roku 2011, w roku 2012 ponad 428 tys. i w 2013 roku ponad 460 tys. Wydatkowano na ten cel odpowiednio: 1 mld 920 mln zł, 2 mld 459 mln zł i 3 mld 225 mln zł. W każdym roku było to ponad 95% ogółu wydatków ze środków Funduszu Pracy na wszystkie aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Są to dane prezentowane przez ministerstwo, podawany przez Ministerstwo Pracy wskaźnik efektywności zatrudnieniowej podstawowych form wynosił: 55,7% w 2011 r., 60,9% w 2012 r. oraz 63,4% w 2013 r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli skuteczność staży, szkoleń, robót publicznych i prac interwencyjnych była niska. Skuteczność ta była rozumiana jako podjęcie przez osobę bezrobotną niesubsydiowanego zatrudnienia w okresie do 3 miesięcy od zakończenia aktywizacji i jednocześnie niezarejestrowania się w tym okresie tej osoby jako bezrobotnej. Przyczynami niskiej skuteczności były: trudna sytuacja na rynku pracy w poszczególnych regionach, w różnych regionach była ona różna, lecz generalnie oceniamy ją jako trudną, wypadki aktywizowanie bezrobotnych bez realnej możliwości uzyskania trwałego zatrudnienia, system aktywizacji zachęcający do organizowania przez urzędy pracy dużej liczby form aktywizacji, z drugiej zaś strony sprawozdawczość pozwalająca łatwo wykazać wysoką ich efektywność.

Wyliczona przez Najwyższą Izbę Kontroli skuteczność form aktywizacji została dokonana na podstawie danych jednostkowych pobranych ze skontrolowanych urzędów pracy i w latach 2011–2013 wynosiła: dla staży od 33,1 do 39,4 proc., dla szkoleń od 18,6 do 21 proc., dla prac interwencyjnych – te dane były troszeczkę inaczej liczone – od 0,9 do 2,9 proc., dla robót publicznych od 0,7 do 3,8 proc. Są to dane wyliczone dla okresu 3 miesięcy od zakończenia formy aktywizacji, dla prac interwencyjnych zaś i robót publicznych zostały wyliczone tylko dla osób, które ponownie zarejestrowały się jako bezrobotne po zakończeniu danej formy aktywizacji. Zaznaczam, że zastosowana była nieco inna metodologia dla tych dwóch form.

Wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli oparte są na danych o ponad 62 tys. formach aktywizacji pobranych z systemu komputerowego, tj. blisko 0,5 mln zdarzeń dotyczących bezrobotnych, którzy korzystali z tych form w okresie objętym kontrolą. Wyliczenia oparte są na danych o całej populacji bezrobotnych korzystających z badanych form w latach 2011 – 2013 w 17 skontrolowanych urzędach pracy. Są to więc wyliczenia dokładne, nie są to dane szacunkowe. Badania jednostkowych przypadków wybranych do szczegółowej kontroli potwierdziły ich wiarygodność.

Szanowni państwo, wyliczyliśmy również wskaźniki skuteczności po upływie roku od zakończenia aktywizacji i w poszczególnych formach są one niższe niż te liczone dla okresu 3 miesięcy, które przedstawiałem przed chwilą. Trwałość zatrudnienia – tak to nazwaliśmy – po upływie roku wynosiła w latach 2011–2013 dla staży od 23,2 do 29,6 proc., dla szkoleń od 12,7 do 17,2 proc. Są to dane wyliczone w ten sposób, że osoba bezrobotna w okresie 3 miesięcy od zakończenia formy aktywizacji wyrejestrowała się z urzędu pracy z powodu podjęcia zatrudnienia lub rozpoczęcia niedotowanej działalności gospodarczej i nie powróciła do tego rejestru w okresie roku. Dlatego też nazywamy to trwałością zatrudnienia w perspektywie rocznej.

Minister pracy podawał dane na podstawie informacji uzyskanych z powiatowych urzędów pracy, podawał wskaźniki efektywności zatrudnieniowej dla szkoleń i staży, które były wyższe od tych wyliczonych przez NIK od 17,6 do 27,4 punktów procentowych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wskaźniki efektywności podawane przez pana ministra były wyższe dlatego, że jedynie w części dotyczyły efektów aktywizacji

osób bezrobotnych, a w rzeczywistości odzwierciedlały liczbę osób wyrejestrowywanych z rejestru w związku nie tylko z zakończeniem udziału w formie aktywizacji, ale czasem tylko w związku z jej rozpoczęciem. Przyczyną tego było traktowanie każdego rodzaju zatrudnienia podjętego w okresie 3 miesięcy od zakończenia aktywizacji jako efektywnej aktywizacji. Jako skuteczne traktowano także zatrudnienie związane z podjęciem kolejnej formy aktywizacji, jak również zatrudnienie krótkotrwałe, które zakończyło się w tym okresie 3-miesięcznym.

Najwyższa Izba Kontroli w swoich wyliczeniach jako skuteczną formę aktywizacji traktowała tylko taką formę, po której bezrobotny wyrejestrował się z rejestru wyłącznie w celu podjęcia pracy lub innego zatrudnienia lub też podjęcia działalności gospodarczej. Nie wliczaliśmy do naszych wskaźników wypadków, gdy bezrobotny po zakończeniu formy aktywizacji wyrejestrował się z rejestru, a następnie ponownie się zarejestrował w urzędzie pracy w okresie 3 miesięcy. Nie wliczaliśmy też tych wypadków, gdy wyrejestrowanie wynikało z udziału w kolejnej formie aktywizacji bezrobotnego.

W systemie komputerowym SYRIUSZ, którym posługują się urzędy pracy, gromadzi się dane o wyrejestrowaniach z rejestru z podaniem ponad 40 przyczyn, my tylko 2 z nich wykorzystaliśmy do wyliczenia naszych wskaźników.

Szczegółowe dane o strukturze wyrejestrowań po stażach zawarte są informacji, nie będę ich więc przytaczał. Wynika z nich, najkrócej rzecz ujmując, że niespełna 70% wyrejestrowań po zakończeniu staży nastąpiło w związku z podjęciem zatrudnienia lub rozpoczęciem niesubsydiowanej działalności gospodarczej. Pozostałe ok. 30% były to wyrejestrowania z innych przyczyn.

W ocenie NIK wskaźnik efektywności kosztowej, czyli koszt ponownego zatrudnienia, był znacznie wyższy od podawanego przez ministra pracy. Jest to bezpośredni skutek wyliczenia przez NIK niższej skuteczności przy tych samych kwotach wydatkowanych na aktywizację. Średnia efektywność kosztowa wyliczona według naszej metodologii dla okresu 3 miesięcy wynosiła dla staży ponad 13 tys. w 2011 roku, ponad 16 tys. w roku 2012 i znów ponad 13 tys. w roku 2013. Według danych ministerstwa wielkości te wynosiły między 9 a 10 tys. w poszczególnych latach. Średnia efektywność kosztowa szkoleń wynosiła odpowiednio według danych ministerstwa między 5 a 6 tys. zł w poszczególnych latach, a wyliczona przez nas między 11 a 12 200 zł. Dla działalności gospodarczej wielkości podawane przez ministra były też niższe, wahały się między 15 700 zł a 19 500 zł w poszczególnych latach, a według nas wynosiły od ponad 18 tys. do ponad 22 tys. zł.

Jeśli chodzi o inne zagadnienia, w kontroli stwierdziliśmy, że występuje praktyka organizowania staży, która umożliwiała traktowanie osób bezrobotnych jako taniej lub darmowej siły roboczej. W umowach na organizację staży zawieranych przez część urzędów znajdowały się co prawda deklaracje zatrudnienia, urzędy te nie miały jednak instrumentów prawnych pozwalających na ich wyegzekwowanie. Stwierdziliśmy, że część pracodawców, którzy organizowali po kilkadziesiąt staży, po ich zakończeniu nie zatrudniała ani jednego z tych stażystów bądź zatrudniła pojedyncze osoby. Stwierdziłyśmy także wypadki odbywania staży tej samej osoby u tego samego organizatora na podobnych stanowiskach.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli konieczne jest podjęcie działań zwiększających efektywność środków publicznych kierowanych na staże w celu ograniczenia zjawiska nadużywania staży przez pracodawców jako bezkosztowego sposobu pozyskania wyników pracy osób bezrobotnych. Naszym zdaniem przy wydatkowaniu środków na staże powinni być preferowani pracodawcy, którzy wywiązują się z deklaracji zatrudnienia osób uczestniczących w tej formie aktywizacji.

Działania powiatowych urzędów pracy oceniliśmy pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Były to takie działania, jak: prowadzenie dokumentacji aktywizacji, prowadzenie ewidencji księgowej wydatków poniesionych na aktywizację, wykazywanie ich w sprawozdawczości oraz bieżący monitoring prawidłowości realizacji umów obejmujących te formy.

Wśród nieprawidłowości stwierdziliśmy 18 wypadków powtórnego skierowania bezrobotnego na staż u tego samego organizatora, na to samo stanowisko pracy, co naruszało

przepis § 1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych.

Szanowni państwo, na podstawie przepisu art. 4 ust. 1 ustawy, minister właściwy do spraw pracy publikuje corocznie wskaźnik efektywności zatrudnieniowej podstawowych form aktywizacji. Jest on rozumiany – zacytuję ten fragment, ponieważ będę się do niego odnosił za chwileczkę – jako udział procentowy liczby osób, które w trakcie – zwracam uwagę na to sformułowanie – lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane jako zatrudnione w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji zawodowej. Wyniki naszej kontroli wskazują na potrzebę zdefiniowania efektywności zatrudnieniowej jako wskaźnika dotyczącego osób bezrobotnych, które w wyniku aktywizacji uzyskały zatrudnienie mające trwały charakter, przy czym proponujemy perspektywę nie krótszą niż rok. Zdajemy sobie sprawę, że taka akurat perspektywa to znaczne wyzwanie, ale tak proponujemy. Druga bardzo ważna cecha – niesubsydiowane to zatrudnienie powinno być ze środków publicznych przeznaczonych na aktywizowanie bezrobotnych, czyli po prostu chodzi o uzyskanie zatrudnienia na zasadach rynkowych.

Ministerstwo w celu realizacji również wcześniejszych wniosków z kontroli Izby zapowiedziało podjęcie działań w celu opracowania nowej metodologii określania efektywności działań aktywizacyjnych w ramach perspektywy unijnej na lata 2014–2020.

W naszej informacji wskazaliśmy również, że dla właściwego interpretowania wskaźnika efektywności, tego, który został wpisany niedawno do ustawy, istotne jest wskazanie, w jakim czasie ma nastąpić uzyskanie zatrudnienia, ponieważ definicja, którą cytowałem, nie zawiera tego doprecyzowania. Niezbędne jest zatem dookreślenie, w jakim okresie po ukończeniu formy aktywizacji powinno nastąpić zatrudnienie, aby można było uznać osobę bezrobotną za efektywnie zaktywizowaną. Wcześniej posługiwano się okresem 3-miesięcznym, który wynikał z załącznika do sprawozdania statystycznego. Tam właśnie było określone, że chodzi o zatrudnienie w okresie 3 miesięcy. Kończąc ten wątek, dodam, że naszym zdaniem wskaźnik efektywności zatrudnieniowej powinien prezentować efekt w postaci uzyskania zatrudnienia po zakończeniu formy aktywizacji. Definicja, którą przed chwilą cytowałem, dopuszcza zaliczenie do skutecznej aktywizacji również uzyskanie zatrudnienia w trakcie aktywizacji i czasem jest ono niezbędnym warunkiem danej formy. Naszym zdaniem zawyża to wskaźniki skuteczności aktywizacji zatrudnieniowej. W wypadku takiej formy jak refundacja środków na wyposażenie czy doposażenie stanowiska pracy jest ona traktowana jako efektywna już w chwili przekazania środków, niezależnie od tego, ile osób i przez jaki okres uzyskało zatrudnienie w ramach tej formy. Ustawa posługuje się pojęciem wskaźników efektywności zatrudnieniowej rozumianych jako udział procentowy osób, nie jako udział stanowisk. Warto tę nieścisłość doprecyzować. Zaliczanie tej formy na doposażenie stanowisk pracy do efektywnej w chwili przekazania środków skutkuje podawaniem jako wskaźnika efektywności liczby utworzonych lub doposażonych stanowisk, nie zaś liczby bezrobotnych. Jeśli chodzi o tę formę, stwierdziliśmy, że na takie jedno stanowisko było kierowanych czasem kilka, czasem więcej niż kilka osób, które z różnych powodów rezygnowały z zatrudnienia, a kilku bezrobotnych na jedno stanowisko było kierowanych.

Szanowni państwo, kończąc już prezentację wyników, chciałem jeszcze powiedzieć, że ustawa z 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw wprowadziła nowe rodzaje usług i instrumentów rynku pracy. W naszej ocenie konsekwentne stosowanie tych nowych rozwiązań przy wykorzystaniu uwag wynikających z ustaleń omawianej kontroli może korzystnie wpłynąć na poprawę wskaźników efektywności zatrudnienia bezrobotnych, tym samym skuteczności prowadzonej aktywizacji tych osób. Bardzo dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Pani poseł Kińska, proszę.

Poseł Elżbieta Królikowska-Kińska (PO):

Chciałam tylko dopytać. To bardzo ciekawy materiał, jak zresztą pan dyrektor podkreślił, mieliśmy tu do czynienia zarówno ze złą sytuacją gospodarczą, czyli brakiem podaży miejsc pracy, jak i tym, że w zasadzie było to jeszcze przed nowelizacją ustawy i nowelizacja ta, w wykorzystaniem wyników różnych państwa kontroli, została wprowadzona. Ale pan przedstawiał ocenne informacje i mówił, że efektywność jest niska. Mam jednak pytanie: gdy państwo przeprowadzali kontrolę, to gdzieś założone były te wskaźniki efektywności jako zadowalające? Bo przecież 100-procentowych nigdzie nie ma. Nawet realizując projekty europejskie, które miały służyć poprawie na rynku pracy, też się zakładało, że jest jakiś tam wskaźnik – 20% czy ileś – i że to już będzie wskaźnik zadowalający.

Bardzo bym prosiła o odpowiedź na to pytanie.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Najpierw pytania, później odpowiedzi, dobrze? Bardzo proszę, pani poseł Bańkowska.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Muszę powiedzieć, że byłam zadowolona, że nastąpiła nowelizacja ustawy zmierzająca do tego, by podnieść efektywność wykorzystania środków, niemałych środków, które są kierowane do urzędów pracy na rzecz poprawienia sytuacji osób bezrobotnych. Bez względu natomiast na to, że zmiany mają rzekomo iść w kierunku poprawy wskaźników, niepokoi mnie na podstawie materiału NIK fakt następujący. O tym, że efektywność robót publicznych i prac interwencyjnych jest niska, już mówiono w Komisji Polityki Społecznej i było to jednym z imperatywów do tego, by ustawę w części zmieniać. Nie wyobrażałam sobie jednak, że jest aż tak nieefektywna ta forma zatrudnienia, a efektywność prac interwencyjnych wynosi od 0,9 do 2,9% proc., czyli właściwie nic. Służyło to czemuś, co nie wiadomo, w jaki sposób ocenić. To samo jest z robotami publicznymi – od 0,7 do 3,8 proc.

Skąd tak straszne różnice między danymi? Czy państwo doszli do jakiegoś wniosku na ten temat? Chodzi o różnice między danymi dotyczącymi efektywności działań urzędów pracy podawanymi przez Ministerstwo Pracy a waszymi wynikami. Skąd to się bierze? Bo jeśli jest taka inklinacja albo możliwość podwójnego, satysfakcjonującego w części, określania wskaźników, to jest niepokojące, że nawet nowelizacja ustawy na niewiele się zda, jeśli taka praktyka będzie nadal stosowana.

To, że te szkolenia wszystkie, że to wszystko zda się psu na budę, ponieważ to wszystko to tylko szansa przetrzymania ludzi przez jakiś czas w zorganizowanej grupie z nadzieją, że coś się u nich zmieni... Ale jeśli ktoś podlega szkoleniu, a potem znajduje pracę i nie ma ona nic wspólnego z tematyką szkolenia, z jego zakresem, a zapisywana jest jako efekt szkolenia, to muszę powiedzieć, że wszyscy się wzajemnie oszukujemy. Robimy płonną nadzieję bezrobotnym, machina urzędnicza pracuje, a efektów trwałych nie ma. Myślę, że to dalej funkcjonuje. Z tej nowelizacji ustawy nie możemy wyciągać jakichś bardzo pozytywnych wniosków na przyszłość. Jeśli jest możliwość uznawania stworzenia jednego miejsca pracy za miejsce, które pozwoliło kilkunastu czy kilkudziesięciu osobom być uznanymi za znajdujące zatrudnienie, na tym samym stanowisku, bo po tygodniu ktoś odchodził i przychodził ktoś następny, po miesiącu ktoś, i to jedno miejsce ile czasu starczyło, przepuszczało z rejestru całą armię ludzi bezrobotnych, to znaczy, że tylko udajemy. I to jest najboleśniejsza sprawa.

Trzeba by było raz doprowadzić, bez względu na to, że będzie ktoś krytykowany, do obiektywnej oceny przyczyn tego stanu rzeczy. Rząd jest pod pręgierzem, bo Sejm rozlicza i mówi, że to coś nieefektywnego, rząd się broni, wskaźniki stają się fikcją, NIK przychodzi na kontrolę, dziś pewnie usłyszymy stanowisko ministerstwa, z którego wyniknie, że Najwyższa Izba nie miała racji, że pewnie jakoś tendencyjnie wskaźniki te wyliczyła.

Kończąc, żeby już nie wchodzić w szczegóły, powiem tak: miliardy złotych idą na cele dotyczące walki z bezrobociem, a efekty są mizerne. Tak samo jak wszelkie programy dotyczące aktywizacji ludzi powyżej 50 roku życia kończyły się fiaskiem, tak i aktywizacja osób po 60 roku życia, która miała być usprawiedliwieniem na wydłużenie wieku, też,

niestety, do niczego pozytywnego nie prowadzi. Ludzie jak byli bezrobotni, tak w większości nimi pozostają; z różnych powodów, ale powinniśmy zajmować się głównie tymi, którzy chcą pracować, a dostają pracę na króciutko.

Staże. Muszę powiedzieć, że urzędy państwowe wymagają w zawiadomieniach o naborze pracowników przynajmniej rocznej praktyki w administracji. Jak w świetle funkcjonujących przepisów chcemy pomóc tym ludziom w znalezieniu się w grupie osób, które mogą się o pracę starać? Czytałam ostatnio np., że ZUS wymaga rocznej praktyki w tym podobnym miejscu. Pytają mnie ludzie młodzi po studiach, gdzie przeżyć ten rok czy półtora w Polsce, żeby potem móc samodzielnie tej pracy szukać. Nie mam dla nich odpowiedzi. Myślę zresztą, że chyba nikt nie ma takiej odpowiedzi. I to jest tylko mydlenie oczu, że raptem ustawa, którą wczoraj omawialiśmy, da 100 tys. miejsc pracy dla ludzi młodych, bo wszystko to, co jest subsydiowane, powoduje, że pracodawcy kombinują, żeby na tym zarobić. Jeśli zarobić, to znaczy, że w ogóle nie jest punktem zainteresowania ta osoba bezrobotna.

Dopóki z tym sobie nie poradzimy, by zagwarantować ludziom start, bo dyplom w tej chwili nie gwarantuje znalezienia pracy, musi być bowiem dyplom plus staż, jeśli więc nie zagwarantujemy możliwości odbycia tego minimum wymaganego przez różne urzędy czasu praktyki zawodowej, to właściwie wszystko na nic się zdaje. To smutna konstatacja, ale niestety, tak to jest i myślę, że chociaż nie będzie podzielone moje zdanie, to i tak w duchu większość tu zgromadzonych przyzna mi rację. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan przewodniczący Raniewicz, proszę.

Poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. Z wieloma rzeczami, które pani poseł powiedziała, można dyskutować. W wypadku jednak wielu rzeczy trzeba przyznać rację, niestety. W wypadku tych staży i zapisów do konkursów dla młodych ludzi blokuje się drogę, jeśli wpisze się, że kandydujący ma mieć przynajmniej roczne doświadczenie w pracy w urzędzie. Dla mnie takie zapisy są patologiczne, one wykluczają zupełnie młodych ludzi po studiach z możliwości podjęcia pracy w zawodzie, i to robią urzędy publiczne. To karygodne zapisy. To tak, jakbyśmy zapisali, że posłem może zostać ktoś, kto był przynajmniej przez jedną kadencję posłem. Wyobrażacie sobie państwo, że coś takiego zapisalibyśmy w ustawie? Ci, którzy już byli posłami, byliby zadowoleni, wszyscy pozostali natomiast, którzy chcieliby dopiero kandydować odczuliby to ograniczenie. To niedopuszczalne, żeby takie zapisy się znajdowały.

Kolejna rzecz. Trzeba trochę patrzeć, co się dzieje na świecie. Bodajże Ernst & Young ostatnio ogłosił, że jeśli chodzi o nabory pracowników do największych firm na świecie, zupełnie rezygnują z przedstawiania im dyplomów. Interesują je umiejętności kandydatów, a nie ich dyplomy. I w tym kierunku idzie świat w tej chwili.

Chciałbym teraz wrócić do raportu Izby. Dane wskazują, że wskaźniki wynoszą 1, 2 czy 3 proc. Równie dobrze takie wskaźniki moglibyśmy osiągnąć i wówczas, gdyby ci ludzie w ogóle nie byli objęci tymi programami i sądzę, że mielibyśmy właśnie takie wskaźniki. Bezsensownie są więc wydane pieniądze. Trzeba, niestety, przyznać tu rację pani poseł. Trzeba w takim układzie kierować te środki na programy, które dają znacznie lepsze efekty. Najładniej wyglądają te programy, które wpływają później na samozatrudnienie, czyli tworzenie własnej działalności gospodarczej, są chyba jednak najefektywniejsze z tego wszystkiego, jak się okazało.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na str. 17, na rzecz, o którą walczą wszyscy posłowie, którzy są z województw tu wymienionych, czyli: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Od lat walczymy, niezależnie od opcji politycznej... Nie używa się określenia „ściana wschodnia”, jest Polska wschodnia. Jeśli widzimy coś takiego w raporcie NIK, no to... Bardzo prosimy, żeby zaniechać używania przytoczonego określenia. Jest Polska wschodnia, a nie ściana wschodnia. I tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Janusz Śniadek, proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, tylko spuentuję poprzednie wypowiedzi. Otóż płynie z nich wniosek, że życie sobie, a wskaźniki sobie, i że jedynym tak naprawdę skutecznym rezultatem inwestowania pieniędzy w zwalczanie bezrobocia jest utrzymanie aparatu, który się tym zajmuje, a nie potrafi wygenerować realnych raportów pozwalających ocenić to zjawisko. Panowie w swoim raporcie pozytywnie oceniliście urzędy pracy, a moje pytanie jest takie: Czy do Ministerstwa Pracy skądkolwiek w Polsce spływają z urzędów pracy jakieś wnioski dotyczące poprawy skuteczności przedsiębranych różnych form aktywizacji zawodowej?

Dla mnie wynika z tego wniosek oczywisty – że jeśli w ogóle jakaś grupa osób objętych tą aktywizacją znajduje zatrudnienie, to w globalnym bilansie nie ma to żadnego odzwierciedlenia, ponieważ bezrobocie w Polsce, z drobnymi wahaniami sezonowymi, utrzymuje się na stałym poziomie. Tak naprawdę więc jest to troszkę takie mieszanie herbaty bez cukru.

Prawdę powiedziawszy, w mojej ocenie jedyną realną możliwością zmniejszenia bezrobocia w Polsce, i to szybko, byłoby zmniejszenie sfery zatrudnienia na czarno. Realnie w tej sferze ileś setek tysięcy ludzi pracuje i spowodowanie, że te miejsca pracy byłyby, zmuszenie niejako pracodawców... Rozumiemy bowiem, że zatrudniają ich, bo mają określone zapotrzebowanie na tę pracę, że zatrudnianie na czarno to nie jest żadna działalność charytatywna. Zmuszenie ich więc do zatrudnienia tych osób w sposób legalny mogłoby istotnie zmniejszyć wykazywane w różnych wskaźnikach bezrobocie. Uważam, że zabawa sposobami definicji tych wskaźników, żeby w mniej czy bardziej adekwatny sposób odnosić do wskaźników europejskich, jest zajęciem kompletnie jałowym. Zastanawiam się natomiast nad tym, że skoro pracodawcy – to naturalne, taka jest motywacja – kierują się w swoich działaniach głównie względami ekonomicznymi, to wykorzystywanie różnych form na staże tylko po to, i to wielokrotnie czasami tych samych osób... Nie wiem, na ile jest to kontrolowane, z tego, co panowie mówili, wynikało, że nie do końca ta kontrola jest ścisła, to absolutnie tutaj powinno się położyć nacisk. Uwarunkować wszelkie formy subsydiowania zatrudnienia – bo wynika, że to są na razie najskuteczniejsze formy, powodujące, że w sposób realny ileś osób do pracy trafia – utrzymaniem stosunku pracy, zatrudnienia, jak w jednej z ustaw, które zostały teraz uchwalone, ale wchodzą w życie dopiero w roku następnym, przy czym tylko na czas określony i określona pula środków jest na to przeznaczona – żeby wszystkie formy subsydiowanego zatrudnienia połączyć z gwarancją, i to pod ostrymi rygorami, sankcjami wobec pracodawcy, dalszego zatrudniania.

Kwestia staży obligatoryjnych przy zatrudnieniu. To prowadzi do sytuacji, że np. bardzo wielu studentów deklaruje zatrudnienie w formie wolontariatu, chcą nieodpłatnie świadczyć pracę, by zdobyć staż wymagany jako kryterium zatrudnienia. Uważam, że stosowanie formuły wymaganego stażu – zgadzam się tu a panem posłem – zwłaszcza w urzędach publicznych jest czymś absolutnie niedopuszczalnym i dyskwalifikującym osoby, które formułują takie warunki konkursu. Stąd też moja propozycja czy wniosek, żeby na podstawie tego raportu na tyle, na ile pan minister zechce uwzględnić sugestie, które w tej chwili złożyłem, rozważyć, jakie wnioski systemowe, ustawowe powinny dla nas z raportu tego wynikać. Są one bowiem w sposób oczywisty konieczne – że ogromne środki wydawane w tej chwili na zwalczanie bezrobocia są nieskuteczne, że w dużym stopniu konsumowane są przez pracodawców na obniżanie własnych kosztów, a tylko w znikomym stopniu przyczyniają się do realnego zwiększania liczby miejsc pracy.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Jeszcze pani poseł, proszę bardzo.

Poseł Elżbieta Królikowska-Kińska (PO):

Zainspirował mnie do zabrania głosu pan poseł Śniadek, bo nie do końca zgadzam się z tym, co powiedział. Uważam bowiem, że receptą na rozwiązanie problemu bezrobocia jest więcej miejsc pracy, a więcej miejsc pracy to kwestia dobrej konkurencyjności polskiej gospodarki. Wtedy nie będziemy mieć tych problemów. Będziemy mogli poprzez różne programy kierować środki do różnych grup polskich obywateli, żeby ci, którzy są w jakiś

sposób w gorszej sytuacji... Ale te miejsca pracy będą na nich czekały. Gdy nie ma miejsc pracy, to żadne środki nie są w stanie tak naprawdę poprawić dostępu do pracy.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Proszę państwa, proponuję, by pan minister Bucior zechciał teraz zabrać głos, przedstawić stanowisko ministra pracy i polityki społecznej oraz opowiedzieć na pytania. Następnie zaś odpowiedziały pan dyrektor z Najwyższej Izby Kontroli. Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Wobec apelu, z którym zwrócił się pan poseł Śniadek w imieniu Ministerstw Pracy mogę odpowiedzieć tylko w jeden sposób, że oczywiście wszystkie te uwagi zostaną z właściwą pieczołowitością rozpatrzone i będą wykorzystywane w dalszych pracach ministerstwa.

Odnośnie do stanowiska ministerstwa... Ponieważ jestem dziś właściwie w zastępstwie kolegów, przekażę glos panu dyrektorowi Piętakiewiczowi.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Funduszy w MPiPS Ireneusz Piętakiewicz:

Szanowni państwo, oczywiście minister pracy udzielił odpowiedzi na wystąpienie Najwyższej Izby Kontroli. Odpowiedź ta jest dołączona do informacji, w związku z czym myślę, że nie potrzeby omawiać jej szczegółowo. Z całą pewnością natomiast należą się podziękowania dla Izby za przeprowadzoną kontrolę, za dogłębne zbadanie tematyki. Wnioski są na bieżąco realizowane, ponieważ od 2013 roku minister pracy podjął prace nad nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i mając na uwadze również potrzebę zwiększenia efektywności wykorzystania środków Funduszu Pracy, jak i efektywności działań powiatowych urzędów pracy, przeprowadził reformę rynku pracy, czego efektem wspomniana tutaj nowelizacja ustawy. W ustawie w związku z tym bezpośrednio zostały zapisane definicje, ustawowe pojęcia efektywności zatrudnieniowej i kosztowej. To, w odniesieniu do czego Najwyższa Izba Kontroli wykazuje różnice między wskaźnikami efektywności naliczonymi przez ministerstwo i wyliczonymi przez Izbę, dotyczy okresu wcześniejszego i wynika po prostu z innej metodologii liczenia. Przepisy ustawowe natomiast, jak i działania podjęte w efekcie nowelizacji ustawy zmierzają w tym samym kierunku, czyli w kierunku wskazywanym również przez NIK zarówno co do samych definicji, jak i do źródła pozyskiwania danych.

Oprócz definicji ustawowych podjęto prace nad zmianami dotyczącymi statystyki publicznej. We współpracy z GUS opracowano nowy formularz sprawozdania MPiPS-02 łącznie z załącznikiem, na podstawie którego będzie wyliczona efektywność podstawowych programów na rynku pracy. Zdefiniowany jest tam wymagany okres zatrudnienia i okres, w którym ów efekt musi nastąpić, czyli 3 miesiące po zakończeniu danej formy aktywizacji lub – co bardzo ważne – okresu zobowiązaniowego wynikającego z danej formy aktywizacji. Jeżeli chodzi więc np. o dotacje, efekt zatrudnieniowy będzie liczony po 12 miesiącach od przyznania środków, czyli po tym okresie, do jakiego zobowiązał się bezrobotny do prowadzenia działalności. Z poszczególnymi formami aktywizacji w ten sam sposób będziemy postępować. Dodać należy, że dane te będą weryfikowane na podstawie raportów ZUS, nie będą więc deklaracje brane pod uwagę, lecz rzeczywiste okresy zatrudnienia wynikające z deklaracji ZUS i zapłacenia składek na ubezpieczenie społeczne.

Co do nowej formy, o której państwo posłowie wspominaliście, to jest procedowany aktualnie projekt zmiany ustawy o promocji zatrudnienia, który wprowadza nową formę, a mianowicie refundację części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne osób młodych, do 30 roku życia. Refundacja może następować do 12 miesięcy, pod warunkiem wszakże, że pracodawca przez kolejnych 12 miesięcy będzie zatrudniał taką młodą osobę z wykorzystywaniem własnych środków. Tak więc efekt, o którym państwo wspominacie, będzie zapewniony.

Należy także wspomnieć o tym, że rozwijamy również nowe formy w postaci pożyczek, które o tyle są innym instrumentem, że są instrumentem zwrotnym. Oczywiście, udzie-

lamy tych pożyczek na warunkach bardzo preferencyjnych i w chwili obecnej na rynku nie ma tak taniego instrumentu w postaci udzielania pożyczek do kwoty 20 przeciętnych wynagrodzeń krajowych z oprocentowaniem na poziomie niespełna 0,5 proc. w stosunku rocznym i z 12-miesięczną karencją oraz możliwością spłaty przez lat 7. Takich pożyczek od początku, czyli mniej więcej od roku, udzielono już prawie 1,5 tys. To są pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej, są również pożyczki na utworzenie miejsc pracy; udzielono ich znacznie mniej, ale nowe miejsca pracy są również tworzone.

Minister pracy z całą pewnością idzie w tym samym kierunku, który Najwyższa Izba Kontroli wskazywała we wnioskach z kontroli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Wicedyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie Robert Łukasz:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, postaram się odnieść do problemów podniesionych przez państwa według ich kolejności.

Pani poseł Kińska pytała, czy przed kontrolą były założone jakieś wskaźniki, które uznalibyśmy za wystarczająco pozytywne. Nie przyjmowaliśmy takiego założenia. Chcieliśmy zbadać w tej kontroli, czy poprawne, prawidłowe są wskaźniki podawane przez ministerstwo, innymi słowy – czy w urzędach pracy da się wykazać taką efektywność, taką skuteczność, jaka jest pokazywana w sprawozdawczości. Takie było nasze założenie. Założyliśmy również, że nie będziemy sięgali do innych danych niż te, które mają urzędy pracy, czyli nie będziemy pytali ani samych bezrobotnych czy byłych bezrobotnych, ani ZUS, ani innych instytucji, bo chodzi o to, jaką wiedzą dysponowały urzędy i czy da się to przełożyć na wskaźniki, które pan minister prezentuje, na podstawie oczywiście danych uzyskanych z poszczególnych urzędów. Przedstawiamy państwu, że tak się jednak nie stało, że te wyliczone przez nas wielkości są znacznie niższe.

Pani poseł Bańkowska i pan przewodniczący Raniewicz pytali o te bardzo niskie wskaźniki dotyczące prac interwencyjnych i robót publicznych. Szanowni państwo, te wielkości liczyliśmy troszkę inaczej niż te dotyczące staży i szkoleń, gdyż prace interwencyjne i roboty publiczne w statystyce są traktowane w ten sposób, że z chwilą ich rozpoczęcia dany bezrobotny jest wyrejestrowywany z rejestru i on po prostu od pierwszego dnia przestaje być zarejestrowanym bezrobotnym. I później mamy dwa scenariusze: albo te prace interwencyjne i roboty publiczne się zakończą i ów bezrobotny znów się zgłosi i zostanie zarejestrowany, bo skończyła się subsydiowana forma jego aktywizacji i pozostaje kwestia, co będzie się działo dalej, albo też w ogóle się nie pojawi i urząd pracy tak naprawdę nie wie, czy on pracuje, pewnie nie pracuje, skoro się nie zarejestrował. My natomiast tak przyjęliśmy, że wskaźniki dotyczą tylko tych sytuacji, kiedy po pracach interwencyjnych i robotach publicznych nastąpiło ponowne zarejestrowanie bezrobotnego, i sprawdzaliśmy, czy później, w okresie tych 3 miesięcy podjął on jakieś zatrudnienie. Z tego więc powodu są one bardzo niskie. Dodam, że nie wszyscy bezrobotni po pracach interwencyjnych i robotach publicznych zgłaszają się do urzędu pracy i urząd pracy nie ma pełnej wiedzy. To w ogóle mankament rejestru, gdyż dość sprawnie są w nim odnotowane sytuacje wyrejestrowania, zarejestrowanie natomiast zależy od dobrej woli, chęci obywatela.

Różnice między danymi wyliczonymi przez nas i przez ministerstwo oczywiście wynikają z metodologii. Przedstawiłem główne założenia metodologiczne. Nieco dokładniej są one opisane w załączniku nr 2 do informacji. Rzeczywiście jest tak, że inaczej liczyliśmy. Podstawowa różnica polega na tym, że my braliśmy pod uwagę do skuteczności przez nas wyliczanej tylko te wypadki wyrejestrowania, które nastąpiły w związku z podjęciem zatrudnienia bądź działalności gospodarczej, ale niewiele było takich wypadków. Nie braliśmy natomiast zupełnie pod uwagę do wyliczania naszego wskaźnika tych wypadków, które wiązały się z wyrejestrowaniem z innych powodów, jak np.: niestawienie się do urzędu, podjęcie pracy sezonowej, podjęcie innej formy aktywizacji, podjęcie pracy dotowanej np. przez PFRON. Uznaliśmy bowiem, że wszystkie te wypadki nie są wypadkami skutecznej aktywizacji, o którą by nam chodziło.

Pani poseł Bańkowska wskazała też na kwestię taką, czy występuje związek między szkoleniem a późniejszym zatrudnieniem. To rzeczywiście jest problem, jak ująć w statystyce rzeczy, które nie są rejestrowane, tzn. czy bezrobotny, który się wyrejestrował z rejestru, postąpił tak dlatego, że urząd pracy rzeczywiście mu pomógł, przeszkolił go w danym zawodzie, czy też z zupełnie innych powodów znalazł zatrudnienie. Czasami mogą być i takie wypadki, że ktoś znajduje zatrudnienie wyłącznie w wyniku własnych starań, tak że działania urzędu w żaden sposób mu nie pomagają ani nie szkodzą. I tego statystyka nie ujmuje. Zdajemy sobie sprawę z tego mankamentu, wszakże bez nałożenia dodatkowych obowiązków na obywateli ciężko będzie precyzyjną informację uzyskać.

Pani poseł wskazała też problem kilku osób na jedno utworzone miejsce pracy. Oczywiście, występowało takie zjawisko. Może kilkanaście osób to byłaby przesada. Stwierdzaliśmy, że po kilka osób było kierowanych na jedno utworzone miejsce , bo one się same nie zgłaszały, lecz były kierowane. Nie ma naturalnie nic złego w takiej formie aktywizacji, nam po prostu chodzi o sposób liczenia bezrobotnych, którzy są do niej kierowani.

Może jeszcze jedno zdanie. Nie powiedziałem tego na samym początku, ale z wielkim szacunkiem odnosimy się do podejścia ministerstwa, które chce mierzyć swoją aktywność, swoją skuteczność takim zewnętrznym wskaźnikiem jak właśnie ta efektywność zatrudnieniowa. My skupiliśmy się na jego weryfikowaniu czy próbach poprawy. Podzielam nadzieję wyrażoną przez pana ministra i przez pana dyrektora, że zmiany, które następują, poprawią jakość tych wskaźników. Zwrócę też uwagę na jeszcze jedną rzecz: nie wystarczy zmienić ustawę, ważna jest zmiana systemu komputerowego, który to liczy czy też dostosowanie go do nowych zasad.

Pan poseł Śniadek pytał, czy badaliśmy w kontroli, czy urzędy kierowały jakieś wnioski do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w sprawie poprawy funkcjonowania tych form. Nie badaliśmy tego, nie mamy takiej wiedzy. Jednym z powodów natomiast przyjęcia tej kontroli do planu pracy była powszechna krytyka i w środowisku naukowym, i w prasie. Zwracano uwagę, że dane dotyczące efektywności po prostu nie odpowiadają rzeczywistości. Taka była nasza inspiracja. Jednak zagadnienia, o którym pan poseł wspomniał, nie badaliśmy. I to chyba wszystkie już sprawy, do których miałem się odnieść. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Proszę państwa, proponuję, by zgodnie z naszym obyczajem Komisja upoważniła prezydium do zredagowania dezyderatu do Ministra Pracy i Polityki Społecznej na podstawie uwag końcowych i wniosków z omawianej kontroli. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja prezydium upoważniła. Sprzeciwu nie słyszę. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu kolejnego obrad – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli dotacji z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w Polsce wschodniej. Najwyższa Izba Kontroli, proszę bardzo.

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie Edward Lis:

Dzień dobry państwu, nazywam się Edward Lis i jestem dyrektorem Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Po mojej lewej stronie – pani doradca ekonomiczny, pani Katarzyna Typiak z naszej delegatury, która kontrolę tę koordynowała, nadzorowała, była też autorką jej pomysłu.

Proszę państwa, zajęliśmy się jedną z form aktywizacji zawodowej, mianowicie działalnością gospodarczą podejmowaną przez osoby bezrobotne zasilaną dotacjami z Funduszu Pracy. Objęliśmy kontrolą teren Polski wschodniej. Jej głównym celem była ocena efektywności wykorzystania środków z Funduszu Pracy przeznaczonych na podjęcie działalności gospodarczej oraz skuteczność tej formy aktywizacji zawodowej. Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli i ujęta w planie na rok 2014 w ramach priorytetu założonego przez kierownictwo NIK pn. „Zapewnienie poprawy warunków życia obywateli w warunkach bieżącej i długookresowej stabilności finansowej państwa”.

W ramach realizacji celu głównego kontroli dokonaliśmy również ocen cząstkowych efektów aktywizacji zawodowej w formie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej, rzetelności planowania zadań w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych w formie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej, prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji na podjęcie tej działalności oraz rzetelności sprawowania nadzoru nad wykorzystaniem przyznanych środków.

W kontroli uczestniczyło 5 delegatur NIK: delegatura w Lublinie jako koordynator oraz delegatury w Białymstoku, Kielcach, Olsztynie i Rzeszowie. Objęliśmy nią 15 powiatowych urzędów pracy zlokalizowanych na terenie 5 województw Polski wschodniej, wcześniej przeze mnie wymienionych. Okres objęty kontrolą to lata 2010–2013 oraz od stycznia do końca września 2014 roku.

Jakie były najistotniejsze ustalenia kontroli? Otóż ustaliliśmy, że przyznawanie w latach 2010–2013 środków finansowych na podjęcie działalności gospodarczej przyczyniło się do zaktywizowania osób bezrobotnych, ale w skali mniejszej na terenie wspomnianych 5 województw Polski wschodniej, niż wynikało to z danych publikowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Ministerstwo podawało, że 100% osób biorących udział w aktywizacji zawodowej poprzez dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zostało uznanych za skutecznie zaktywizowanych. Z naszych wyliczeń wynika, że po tych latach 2010–2013 działalność prowadziło 43,7% osób objętych tą formą aktywizacji, a więc ponad 56% działalności już nie prowadziło. Skąd ta różnica między 100% ministerstwa i naszymi wyliczeniami na poziomie ok. 44%? Również z metodologii wyliczenia. Ministerstwo objęło badaniem okres roku, okres ten zaś tak funkcjonuje w systemie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne, że jeśliby te osoby w owym okresie zrezygnowały z tej działalności, przerwały ją, zaniechały z różnych przyczyn, to muszą zwrócić pieniądze, które na nią otrzymały. Będę o tym mówić jeszcze w naszych wnioskach o tym, by tę metodologię zmienić przez rozszerzenie okresu badawczego.

Po okresie 2010–2013 ponad 25% osób, które brały udział jako beneficjenci w omawiane formie aktywizacji, zarejestrowało się ponownie w ewidencji bezrobotnych, przy czym dla działalności gospodarczej podjętej przed 3 laty lub wcześniej wskaźnik ten wyniósł prawie 40%. Z osób, które otrzymywały dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej w kontrolowanych powiatowych urzędach pracy i nie powróciły do rejestru więcej niż połowa zaprzestała prowadzenia działalności przed upływem 3 lat od jej podjęcia.

Dotacje na podjęcie działalności gospodarczej w większości wypadków były przyznawane i rozliczane zgodnie obwiązującymi przepisami i rozporządzeniami Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Nieprawidłowości stwierdzono w 5 powiatowych urzędach pracy. Polegały głównie na niekwestionowaniu przez urzędy wydatków poniesionych przez beneficjentów na cele nie ujęte we wnioskach o przyznanie środków i w zawartych umowach. Funkcjonowała tu zasada jakby braku dostatecznego nadzoru i stąd takie ustalenia naszej kontroli nad analizą wniosków i wykorzystaniem pieniędzy przyznanych na tę formę aktywizacji. Z powodu braku szczegółowych procedur obowiązujących powiatowe urzędy pracy przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji postępowanie urzędów w tym zakresie było niejednolite. Nieuzasadnione były szczególnie różnice w procedurze postępowania urzędów dotyczące np. dokumentów wymaganych od bezrobotnych i zasad oceny wniosków o przyznanie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej.

Większość powiatowych urzędów pracy rzetelnie sprawowała nadzór nad prawidłowością wykonywania umów dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdziliśmy w 4 urzędach. Polegały głównie na nierzetelnym weryfikowaniu wywiązywania się beneficjentów z obowiązku prowadzenia działalności gospodarczej przez minimum 12 miesięcy. Powiatowe urzędy pracy w większości wypadków monitorowały efekty udzielonych dotacji po upływie 12 miesięcy od rozpoczęcia działalności, ale wyniki tego monitoringu w niewielkim zakresie były wykorzystywane w bieżącej działalności urzędów. Tylko 6 z nich wykorzystywało wyniki analiz w celu poprawy efektywności wydatkowania środków Funduszu Pracy np. w procesie ustalania kierunków szkoleń dla bezrobotnych. W pozostałych urzędach zgromadzone informa-

cje nie miały żadnego wpływu na działania podejmowane w celu aktywizacji zawodowej bezrobotnych.

Podczas czynności kontrolnych stwierdziliśmy również dobre praktyki, które wystąpiły w funkcjonowaniu urzędów pracy. Monitorowano przyczyny zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej i efektów tej formy aktywizacji po upływie minimalnego okresu prowadzenia działalności oraz wykorzystywanie wyników monitoringu w bieżącej działalności; działo się tak w części urzędów. Wprowadzono ograniczenia w wykorzystaniu środków z dotacji zapobiegające wydatkowaniu całości środków na jeden rodzaj wydatków, np. na koszty reklamy czy zakup wyposażenia. Kolejną dobrą praktyką było rozszerzenie zakresu weryfikacji spełnienia przez bezrobotnych warunków umów zawartych w sprawie przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej o analizę dokumentów świadczących o rzeczywistym prowadzeniu tej działalności.

W końcowych ustaleniach naszej kontroli sformułowaliśmy wnioski podzielone na 3 grupy, do ministra pracy i polityki społecznej, do starostów oraz do dyrektorów powiatowych urzędów pracy. Do ministra pracy i polityki społecznej, aby dokonywanie pomiarów – o czym wcześniej wspominałem – efektywności aktywizacji zawodowej bezrobotnych w formie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej było z uwzględnieniem dłuższego niż rok okresu jej prowadzenia w celu przedstawienia rzeczywistych efektów tej formy aktywizacji i tym samym jej trwałości, żeby można było naprawdę określić, czy ta forma jest trwała i jak jest trwała. Zaproponowaliśmy 3-letni okres badawczy, a nie roczny, jak do tej pory przyjmuje ministerstwo. Proponujemy również rozważenie opracowania i przekazania powiatowym urzędom pracy zbioru dobrych praktyk wskazujących pozytywne wzorce przy przyznawaniu i rozliczaniu dotacji na podjęcie działalności gospodarczej w celu wyeliminowania różnic proceduralnych w tym zakresie występujących w urzędach powiatowych. Tu ma również zastosowanie ogólna zasada, która obowiązuje wszystkie jednostki organizacyjne, zasada sformułowana dawno temu przy teorii audytu, mówiąca o tzw. ładzie organizacyjnym, a więc o jednolitości postępowania w resorcie. Stąd też taka treść naszego wniosku.

Wnioski do starostów powiatów o uwzględnienie w kontrolach wewnętrznych przeprowadzanych w powiatowych urzędach pracy stosowania przez te urzędy mechanizmu wielu oczu w procesie udzielania i rozliczania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej. Stwierdziliśmy takie sytuacje, w których jeden pracownik od początki do końca zajmował się tym procesem w całości, a więc od przyznania pieniędzy na aktywizację zawodową, na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego aż do końcowych kontroli. Zasada przynajmniej drugiej pary oczu jest sprawdzoną metodą weryfikacji, również zapobiegającą ryzyku korupcji, bo o takim zjawisku mówić należy.

Do dyrektorów powiatowych urzędów pracy, w których stwierdzono nieprawidłowości apelowaliśmy o wdrożenie procedur kontroli zarządczej w celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w realizacji zadań z zakresu udzielania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej i jej rozliczania. Wspomniałem o drugiej parze oczu i dodam, że nie dotyczy to sytuacji korupcji, którą stwierdzilibyśmy; nie stwierdziliśmy takiej sytuacji. Mówię o mechanizmach kontroli zarządczych, które powinny być stosowane tam, gdzie mamy do czynienia z przydzielaniem pieniędzy, ich rozliczaniem. Dwie pary oczu to stara, sprawdzona metoda, która ma początek w bankowości i pochodzi sprzed wielu lat. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Pan poseł Janusz Śniadek, a później pan poseł Arkadiusz Czartoryski. Proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Tym razem optymistycznie. Przyznam, że tak właśnie zabrzmiało dla mnie sformułowanie o dobrych praktykach w urzędach pracy i zgadzam się z tym. Sądzę jednak, że dobrze by było wpisać w tę formułę wręcz zasadę, że w wypadku stwierdzenia patologii, o których mówiliśmy – polegających na wykorzystywaniu środków na obniżanie kosztów wyłącznie przez pracodawcę, zamiast na tworzenie nowych miejsc pracy – osoby, które się jej dopuściły, tracą tytuł do ubiegania

się po raz kolejny o te środki. Jak rozumiem, kontrole w Polsce wschodniej następują i przyjmuję to z zadowoleniem, podobnie jak wymóg drugiej pary oczu, o której pan mówił. Wydaje się oczywisty. Przy tak dużym przepływie środków nieprawidłowości są naturalne i kontrola jak najbardziej powinna występować.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Arkadiusz Czartoryski.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Chciałem zadać pytanie kontrolerom, zawsze bowiem interesowało mnie, w jaki sposób merytorycznie są przygotowani członkowie komisji w powiatowych czy wojewódzkich urzędach pracy, którzy oceniają, czy dane przedsięwzięcie gospodarcze ma szansę powodzenia czy też nie ma takiej szansy, i decydują o takich bądź innych dofinansowaniach. Czy te komisje są dobierane w ten sposób, że są przeprowadzane szkolenia, czy są to ludzie, którzy sami już założyli działalność gospodarczą, która pozytywnie zafunkcjonowała na rynku?

Moje wątpliwości biorą się z doświadczenia, bo obserwuję sytuację jako poseł, wprawdzie nie w województwach wschodnich, ale na Mazowszu wschodnim czy w ogóle na Mazowszu. Podam jako przykład bardzo ciekawych dofinansowań do działalności gospodarczej dokonywanych przez WUP tego województwa fakt, że ktoś składa wniosek na działalność gospodarczą – ciekawą, nieciekawą – komisja ocenia to negatywnie, ale np. pozytywnie ocenia i skutecznie realizuje, są takie wypadki, pomysły typu np., że ktoś chce kupić samochód potrzebny założenia jednoosobowej firmy taksówkarskiej. Potem w zasadzie jeździ, nie jeździ, nie jest to istotne, zdobywa w ten sposób czas konieczny do działalności tej firmy, a samochód osobowy po prostu zostaje. No, jeżeli to ma pobudzać rynek, gospodarkę Polski, to, że ktoś zakłada jednoosobową firmę taksówkarską, uważam, szczerze powiedziawszy, że jest to marnowanie pieniędzy publicznych i zawsze się zastanawiam, jak ta komisja jest przygotowana merytorycznie do tego, by ocenić przydatność danego przedsiębiorstwa, przyszłość tej dziedziny gospodarki, w której ktoś chce założyć działalność przy użyciu środków publicznych. Czy komisja tak jest przygotowana, żeby ocenić, jak to pobudzi gospodarkę regionu? Czy chodzi tylko o to, aby wydać pieniądze, bo przyszły, a czy formy takie utrzymają się na rynku, to nikogo nie obchodzi, nikt tego nie monitoruje.

Pytanie: Czy po takim okresie ktoś monitoruje, ile firm pozostało? Czy komisja trafnie oceniała składane wnioski? Ktoś powinien sprawdzać także te komisje, prawda? Bo upływa okres konieczny do działania tej firmy. Ktoś potem przechodzi na bezrobocie lub nie przechodzi, mniejsza z tym, ale aktualne jest pytanie, jaki procent tych firm pozostaje na rynku. To powinno być przedmiotem skrupulatnego badania, prawda? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan przewodniczący Raniewicz, proszę.

Poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. O wiele bardziej optymistyczny materiał niż wcześniejszy, szczególnie dane, które mówią o tym, że te firmy w okresie 3 lat utrzymują się mniej więcej w połowie, czyli, że mamy dość dużą skuteczność.

Rzeczywiście, co do tych komisji to jest to istotne pytanie. Można by się było pokusić o przeprowadzenie analizy, w którym urzędzie pracy było skuteczne wybieranie tych projektów, przez porównanie, jak długo dane działalności były prowadzone i przekonać się, czy jest jakaś różnica, czy też w grę wchodzi jakaś średnia statystyczna, że np. 10 czy 20 proc. wybranych projektów utrzymało się tylko przez ów okres minimalny. Takie porównanie pokazywałoby nam, które komisje najtrafniej dobierały projekty. Jeśli jakaś komisja wyróżniałaby się szczególnie dużym odsetkiem nietrafnych decyzji, to trzeba by się zastanowić, czy nie należy zmienić sposobu doboru osób, które pracują w komisjach.

Pan poseł ma rację, to niezwykle ważne. Wybór np. tej jednoosobowej firmy taksówkarskiej może być skutecznym jeśli na danym rynku nie ma w ogóle taksówek. To zależy od specyfiki rynku, będzie zależało też od przygotowania zawodowego poszczególnych osób, które składają wnioski. Mamy tu interesujące dane, z których wynika, że więk-

szość tych bezrobotnych – 84% – ma przygotowanie lub doświadczenie zawodowe niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej i interesujące byłoby zestawienie tego, jak ma się to przygotowanie zawodowe do okresu, w którym później działalność byłaby prowadzona, czy te osoby rzeczywiście lepiej sobie radzą na rynku czy też nie.

Brakuje mi też materiału, który by pokazywał skuteczność pozyskiwania zależnie od długości okresu bycia bezrobotnym. Ciekawiłoby mnie, jaki jest odsetek osób, które pozyskują środki wśród osób, które krótko są bezrobotne, a jaki wśród bezrobotnych od dłuższego czasu. Gdyby można było materiały te porównać. Myślę, że to rzecz raczej ministerstwa niż NIK – pokuszenie się o takie analizy i na ich podstawie wyciągania wniosków uwzględnianych następnie w kolejnych programach, tak by lepiej kierować te pieniądze, a tym samy, by były lepiej wykorzystane. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Proszę bardzo przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli o udzielnie odpowiedzi.

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie Edward Lis:

Dziękuję bardzo. Potwierdzę to, co szanowni państwo zauważyli na podstawie analizy, że istotnie dotacje na aktywizację bezrobotnych w formie własnej działalności gospodarczej mają najwyższy wskaźnik rentowności wśród pozostałych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych. To prawie 44% firm funkcjonujących po 3 latach, co niewątpliwie jest optymistyczne. Czy jest to kierunek do zmiany struktury wykorzystania środków publicznych na tę formę aktywizacji bezrobotnych, to już oczywiście kwestia analiz po stronie ministerstwa. Wskaźnik ten nam trudno jest ocenić, badań w takim zakresie nie robiliśmy.

Oczywiście, nie każdy ma predyspozycje, ochotę i siły do tego, żeby być przedsiębiorcą, choćby jednoosobowym. Dominująca część populacji – chyba od 93 do 95 proc. – co potwierdzają badania międzynarodowe, woli być pracownikami niż przedsiębiorcami. W tych warunkach jednak mimo wszystko pozytywnego, najwyższego wskaźnika efektywności może warto by było takie analizy przeprowadzić i zmienić ewentualnie proporcje, a wszystko to może poprzedzić dużą kampanią społeczną, edukacyjną, zachęcającą do podejmowania działalności gospodarczej.

Jeśli chodzi o taksówkarzy, o czym wspominał pan poseł Czartoryski, to najprostsza forma działalności gospodarczej, lecz z pewnością nie tędy droga do ożywienia gospodarczego kraju. Ale też, panie pośle, niektóre urzędy pracy eliminowały tego typu działania. Odstawiały je niejako do odrębnego, cząstkowego postępowania, skupiając się na tych, które pozostają w zakresie świadczenia usług, handlu czy produkcji, poza taksówkarzami.

I jeszcze pewien głos refleksji. Nie jest do końca tak, że jedna osoba, małe firmy nie pobudzą gospodarki, bo dane światowe pokazują, że właśnie małe firmy dominują, np. w Japonii czy też w Niemczech. Zdecydowanie w populacji dominują małe firmy. I to właśnie one stanowią większość dochodu narodowego. To tylko taka refleksja, jeśli chodzi o tę sprawę. I właściwie to już chyba wszystko. Dziękuję. Jeśli jednak są kolejne pytania, bardzo proszę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Proszę bardzo, pan poseł Czartoryski.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Przepraszam. Chciałbym krótko sprostować. Nie pytałem o ocenę i wyjaśnienie, czy takie bądź inne firmy mają szansę na dłuższe czy krótsze funkcjonowanie i czy pobudzą czy nie gospodarkę. Zasadnicze moje pytanie dotyczyło komisji oceniających, jaki jest ustrój ich przygotowania. Czy to po prostu urzędnicy danych urzędów, skierowanych do komisji na zasadzie łapanki czy też są oni jakoś weryfikowani, szkoleni? Jak i w jaki sposób komisje te są przygotowywane?

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie Edward Lis:

W czasie procesu kontrolnego stwierdziliśmy, że nie ma jakiegoś specjalnego szkolenia dla tego typu osób. Są to pracownicy urzędów bez szczególnych przygotowań wcześniejszych, są natomiast określone procedury dla tego typu urzędników, zależnie od tego,

czym mają się zajmować w procesie przyznawania, typowania, planowania dotacji z Funduszu Pracy.

Odpowiadając wprost, panie pośle, dodam, że takiego specjalnego programu, jak pan na wstępie zaznaczył, pytając, czy te osoby mają przygotowanie merytoryczne, nie stwierdziliśmy. Są to typowi, można powiedzieć: liniowi urzędnicy angażowani spośród urzędników urzędów pracy.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Więcej zgłoszeń nie widzę. Stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości informację Najwyższej Izby Kontroli.

Przechodzimy do kolejnego punktu porządku – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej. Przedstawiciel NIK, proszę bardzo.

Wicedyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie Robert Łukasz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, przedstawię najważniejsze wyniki tej kontroli.

Pomoc w przezwyciężaniu trudnych sytuacji życiowych to instytucja polityki społecznej państwa. Organy samorządowe realizują związane z tym zadania za pośrednictwem ośrodków pomocy społecznej. Warto na wstępie podkreślić, że ośrodki te na mocy ustawy współpracują, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi, tj. podmiotami, które mogą mieć informacje o potencjalnych beneficjentach pomocy społecznej. Jednym z zadań pracowników socjalnych, określonych w art. 119 ustawy o pomocy społecznej, jest dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń. W celu prawidłowego wypełniania zadań z zakresu pomocy społecznej konieczna jest rzetelna identyfikacja osób wymagających objęcia pomocą. I to był główny cel, który chcieliśmy zbadać w omawianej kontroli.

Kontrolę działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej przeprowadzono z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli w 12 ośrodkach pomocy społecznej z terenu 4 województw: łódzkiego, opolskiego, podkarpackiego i warmińsko-mazurskiego. Kontrolą objęto okres do od 1 stycznia 2012 roku do 30 czerwca 2014 roku.

W ocenie Izby podejmowane przez skontrolowane ośrodki pomocy społecznej działania nie zapewniły zarówno prawidłowego, jak i skutecznego rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej osób wymagających objęcia pomocą. Organizując pomoc społeczną, ośrodki pomocy społecznej nie współpracowały w wystarczającym stopniu z organizacjami społecznymi i pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w ustawie. OPS zwykle miały wiedzę o podmiotach funkcjonujących na ich terenie, lecz tylko nieliczne współpracowały ze wszystkimi podmiotami. Tym samym nie wykorzystywały ustawowych możliwości i w konsekwencji nie miały szansy pozyskania danych o osobach potrzebujących.

Przyczyny tego stanu były to: brak określonych zasad współpracy z podmiotami mogącymi dysponować wiedzą o osobach potrzebujących oraz spójnych i racjonalnych metod monitorowania środowiska społecznego, ograniczanie współpracy do wybranych organizacji bądź też niewspółpracowanie z podmiotami o większym zasięgu działania niż teren gminy, ograniczanie tej współpracy jedynie do reagowaniu na zgłoszenia o potrzebie udzielenia pomocy konkretnym osobom i niekierowanie zapytań do innych podmiotów o wskazanie osób wymagających objęcia pomocą społeczną. Ośrodki pomocy społecznej nie wykorzystywały możliwości informowania społeczeństwa o dostępnych formach pomocy społecznej na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej, zamieszczając tam niepełne lub nierzetelne dane. 11 OPS-ów nie udostępniło w BIP informacji o wszystkich przewidzianych prawem formach pomocy, 5 na stronach BIP zawarło nieaktualne informacje, odnoszące się do nieobowiązującego stanu prawnego. Tylko jeden skontrolowany ośrodek w sposób pełny poinformował w Biuletynie o zakresie udzielanej pomocy społecznej, z tym że naszym zdaniem informacje te zamieszczone zostały w spo-

sób nieusystematyzowany. Niepełne i nieaktualne informacje udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej niekorzystnie wpływały na wiedzę o możliwych do uzyskania formach pomocy społecznej zainteresowanych beneficjentów przewidzianymi w ustawie o pomocy społecznej formami wsparcia, a w konsekwencji prowadziły do niewystępowania o takie świadczenia i ich nieudzielania przez ośrodki. Na takie wypadki wskazywały wyniki ankiet przeprowadzonych wśród beneficjentów innych organizacji niosących pomoc potrzebującym. Osoby te po prostu podawały, że nie miały dostatecznej wiedzy o tym, że mogą się ubiegać o poszczególne rodzaje świadczeń. Przyczyny nieinformowania w Biuletynie to: przekonanie, że podawanie informacji na własnej stronie internetowej ośrodka stanowi wypełnienie obowiązku ustawowego, ograniczone środki finansowe i nieprzywiązywanie należytej wagi do realizacji obowiązku wynikającego z ustawy.

Podczas kontroli stwierdziliśmy, że wymogi dotyczące liczby zatrudnionych pracowników socjalnych wynikające z przepisu art. 110 ustawy zostały spełnione jedynie w 3 skontrolowanych OPS. W pozostałych 9 zatrudnienie było niższe od wymaganego od 1 do 4 osób, co stanowiło od 5,3 aż do 40 proc. stanu. Wpłynęło to na ograniczenie możliwości ośrodków w zakresie rozpoznawania sytuacji społecznej i monitorowania osób wymagających objęcia pomocą. Najczęściej przyczyną był brak dostatecznych środków finansowych na zatrudnienie brakującej liczby pracowników socjalnych.

Dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej jest zadaniem właśnie pracowników socjalnych. W kontroli stwierdziliśmy jednak, że większość pracowników socjalnych swoją aktywność ograniczała do typowych, rutynowych czynności, nie stosując niestandardowych czy nowatorskich metod działań oraz nie korzystając z dostępnych programów i projektów przeciw wykluczeniu społecznemu, nie promując w lokalnych mediach stosownych informacji. Stwierdziliśmy szereg przyczyn tej sytuacji, przy czym główną jest zbyt duża liczba podopiecznych przypadająca na jednego pracownika socjalnego i związany z tym nadmiar obowiązków, obciążenie pracą biurową i wykonywanie innych zadań niż związane z pomocą społeczną. Stwierdziliśmy jednak również, że przyczyną jest wypalenie zawodowe związane z brakiem możliwości skorzystania z poradnictwa superwizorów, radców prawnych, psychologów, brak środków na finansowanie szkoleń specjalistycznych, skutkujący niewystarczającym przygotowaniem pracowników socjalnych do realizacji zadań związanych z identyfikowaniem i monitorowaniem sytuacji społecznej, jak też bariery stawiane pracownikom przez ich przełożonych. W ocenie NIK monitorowanie i właściwe rozpoznawanie sytuacji społecznej utrudniał brak systemu identyfikowania i monitorowania problemów społecznych w środowisku lokalnym, rozumianego jako zbiór wskazówek, metod i dobrych praktyk, pozwalających na diagnozowanie, analizowanie i ocenę tych problemów. Próby zbudowania takiego systemu podjęto w 6 ośrodkach, jednak działania te de facto nie wykroczyły poza ramy standardowych czynności, wynikających z przepisu art. 119 ustawy. Aktywność poszczególnych ośrodków pomocy społecznej uzależniona była zatem wyłącznie od kreatywności pracowników. Kierownicy tych ośrodków postulowali opracowanie systemu wspomagającego pracowników socjalnych w prawidłowej realizacji ich zadań. Tylko 5 strategii rozwiązywania problemów społecznych spełniało wymogi określone w przepisie art. 16b ustawy i zawierało wszystkie wymagane elementy. Chodziło nam przede wszystkim o to, czy strategia zwiera diagnozę sytuacji społecznej i prognozę zmian w zakresie objętym strategią.

W żadnym z ośrodków nie dokonano weryfikacji założonych w strategii zadań oraz efektywności wykorzystania przeznaczonych na ich realizację środków. Jedynie w 4 monitorowano sposób realizacji zadań zapisanych w strategii. W 7 strategiach zawarto zapisy obligujące ośrodki do występowania o potrzeby aktualizacji strategii, jednak żaden takich działań ośrodek nie podjął. Przyczyny mankamentów dotyczących strategii rozwiązywania problemów społecznych to: brak doświadczenia, wzorów, szkoleń i innych materiałów przydatnych w opracowaniu tego typu dokumentu, brak szczegółowych wytycznych dotyczących zawartości strategii w ustawie, jak i przepisach wykonawczych, ograniczone zasoby kadrowe, a także przekonanie, iż zmiana przepisów określających zawartość strategii dotyczy dokumentów opracowanych tylko po jej wejściu w życie,

czyli w 2011 roku. Tym samym strategie, jako narzędzie pomocy społecznej, nie służyły skutecznemu identyfikowaniu i monitorowaniu sytuacji społecznej.

Na podstawie wyników kontroli skierowaliśmy wnioski do ministra pracy. Dwa z nich przedstawię krótko: o wydanie rozporządzenia wykonawczego w sprawie superwizji pracy socjalnej, na podstawie delegacji zawartej w ustawie w art. 121a. Przepis ten wszedł w życie z końcem 2013 roku. Naszym zdaniem opracowanie przez ministra wytycznych i standardu dla superwizji pracy socjalnej mogłoby się przyczynić do wzmocnienia kompetencji zawodowych i zapewnienia wysokiego poziomu świadczenia usług koniecznych do prawidłowej realizacji zadań związanych z identyfikowaniem i monitorowaniem potencjalnych beneficjentów. Brak tych przepisów uniemożliwia pracownikom ośrodków pomocy społecznej korzystanie z poradnictwa w tym zakresie. Wyniki kontroli jednoznacznie wskazują na potrzebę wsparcia tych pracowników działaniami poszerzającymi wiedzę dotyczącą identyfikowania i monitorowania. Przydatność wydania tego rozporządzenia jednoznacznie wynika z ankiet przeprowadzonych wśród pracowników socjalnych. Wiemy, że ministerstwo w 2014 roku przygotowało projekt takiego rozporządzenia.

Drugi wniosek jest o opracowanie standardów opisujących zasady współpracy ośrodków pomocy społecznej z innymi podmiotami w celu skuteczniejszego rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej. W naszej ocenie umożliwiłoby to kompleksowe wykorzystanie informacji o osobach potrzebujących, będących w posiadaniu innych niż ośrodki podmiotów, które zajmują się niesieniem pomocy. Obowiązujące przepisy ustawy nie definiują wprost sposobu realizacji zadań związanych z monitorowaniem i diagnozowaniem oraz identyfikacją sytuacji społecznej. Przepisy ustawy wskazują na obowiązek współpracy OPS-ów przy organizacji pomocy z podmiotami wymienionymi w ustawy, nie konkretyzując ani jej form, ani częstotliwości owej współpracy. W związku z brakiem szczegółowych norm postępowania w kontroli stwierdzono dysproporcje w poziomie aktywności pomiędzy poszczególnymi ośrodkami w tym zakresie. Na potrzebę opracowania takich standardów wskazywało 11 z 12 kierowników kontrolowanych ośrodków pomocy społecznej. Pan minister w stanowisku do informacji stwierdził, że nie widzi podstawy prawnej, na mocy której mógłby takie standardy określić.

Do wójtów burmistrzów i prezydentów miast Najwyższa Izba wnosiła o uwzględnienie przy opracowywaniu strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz drugiego dokumentu – oceny zasobów pomocy społecznej konieczności ujmowania – wszystkich elementów wymaganych przepisami. Chodzi nam o takie elementy, jak diagnoza sytuacji społecznej i prognoza zmian w zakresie objętym strategią, a szczególnie o uwzględnianie zasobów pomocy społecznej, w tym zasobów organizacji pozarządowych. Jest taki obowiązek, ale gminy w zasadzie go nie realizowały, tym samym, mając wiedzę o zasobach, ograniczały możliwość współpracy z tymi organizacjami. Szczególnie wskazujemy na konieczność zawierania w ocenach zasobów pomocy społecznej aktualnych informacji o działających na danym terenie podmiotach wymienionych w ustawie, w tym o organizacjach społecznych i pozarządowych. Ustalenia kontroli jednoznacznie wskazują na brak wymaganych ustawą elementów w obu dokumentach oraz wypadki nieaktualizowania strategii.

Drugi wniosek kierowany na szczebel gmin był o podjęcie działań zmierzających do zatrudnienia wymaganej liczby pracowników socjalnych, zgodnie z przepisem art. 110 ustawy. W kontroli stwierdziliśmy niespełnianie ustawowego wymogu w tym zakresie. Pracownicy ośrodków świadczyli pracę socjalną dla większej liczby podopiecznych, niż dopuszcza to przepis, i sytuacja ta, także zdaniem samych pracowników, skutkowała brakiem wystarczającego czasu na należyte realizowanie obowiązków, w tym także związanych z identyfikowaniem i monitorowaniem sytuacji społecznej. Wymóg w tym zakresie od 1 stycznia 2015 roku został doprecyzowany. Oprócz liczby osób przypadających na jednego pracownika alternatywnie wprowadzono proporcje do liczby rodzin.

Kończąc przedstawianie wyników kontroli, chciałbym zwrócić państwa uwagę na zamieszczone w informacji o wynikach kontroli dobre praktyki w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej. Obok mankamentów systemu, na których w sposób naturalny nasze wyniki się koncentrują, stwierdziliśmy szereg działań zwięk-

szających skuteczność monitorowania sytuacji społecznej, które naszym zdaniem warte są rozpowszechnienia i zostały one również zaprezentowane w informacji o wynikach kontroli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Pan poseł Arkadiusz Czartoryski, proszę.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Przepraszam, może za często zabieram głos w Komisji, na okrągło, ale pierwsza uwaga: niezwykle ważny, nie wiem, czy nie jeden z najważniejszych raportów Najwyższej Izby Kontroli, który otrzymaliśmy w tym roku, niezwykle cenny. Nie mam najmniejszych nawet osobistych powodów, żeby kadzić państwu, ale wszystko wskazuje na to, że mamy w Polsce instytucję, która dorobiła się kadry, która potrafi przedstawić raport o rzeczywistej sytuacji w różnych dziedzinach życia w Polsce.

Proszę państwa, tak rzeczywiście jest, że wygląda to w ten sposób, jak państwo piszecie, że ośrodki udzielały pomocy głównie na podstawie składanych przez zainteresowanych wniosków, a w stosunkowo niewielkim zakresie wykorzystywały możliwość działania z urzędu. Gdy poseł zainterweniuje, i to kilka razy, to następuje po prostu święte oburzenie, że maci wodę i potem rodzina, w której sprawie interweniuje, ma problemy. Ci ludzie dzwonią do biura, tak jest praktyka, że dzwonią i mówią: „Panie pośle, niech pan drugi raz już nie zwraca uwagi na to, że mamy problemy, bo teraz mamy problemy gorsze, że naruszyliśmy święty spokój ośrodka pomocy społecznej, że aż przez pana zwróciliśmy się o pomoc".

Jednej rzeczy państwo nie wychwyciliście, bo nie mogliście wychwycić, a która teraz przetacza się jak walec przez Polskę. Mówię to z autopsji. Trzykrotnie w ostatnich trzech miesiącach w moim biurze odbyły się takie rozmowy. Mianowicie ludzie zwracają się o pomoc również do biur poselskich, rodziny w ciężkiej sytuacji rodziny, szczególnie wielodzietne rodziny w sytuacji wręcz tragicznej finansowo. Zwracają się wtedy do biur. Ale trzykrotnie w ostatnich miesiącach miałem od zwracających się taką informację... Mówiłem: „Jest powiatowy ośrodek pomocy rodzinie, gminny ośrodek pomocy rodzinie, inne ośrodki pomocy. Czy tam państwo byli?". W odpowiedzi słyszałem: „Nie, nie, broń Boże. Mamy sześcioro dzieci i nie chcemy ich stracić". Po prostu przez Polskę przetacza się fala lęku, że jeśli ludzie będą się skarżyć i zwracać o pomoc do ośrodków, to stracą dzieci. Mój kolega senator, z którym dzielę biuro, w powiecie Maków Mazowiecki pomagał w ostatnich tygodniach rodzinie, która otrzymała asystenta rodziny. Napisał on, że w domu panował bałagan i było brudno. Ale 6 miesięcy wcześniej ojciec rodziny, kierowca TIR-a zginął podczas pracy w wypadku samochodowym. Matka z czworgiem dzieci nie dawała sobie rady, z miesiąca na miesiąc pogarszała się sytuacja finansowa rodziny i kobieta musiała iść do pracy. Czworo małych dzieci, bałagan w domu i decyzja sądu o odebraniu dzieci.

Ma pan rację, mówiąc o wypaleniu zawodowym. Trzeba było wysłuchać tych, którzy musieli fizycznie z kochającej się rodziny te dzieci wyrwać. System mamy bowiem taki, że kiedy dzieci zabiorą, to w tamtym miejscu już państwo polskie działa, strumień pieniędzy jest kierowany w inne miejsce. W rodzinie nie dało się tego zrobić. I senator ma przez to wypalenie zawodowe, i wszyscy, którzy opisaną sytuację przeżyli. Tak że jednej rzeczy państwo w tym raporcie nie pokazujecie. Panuje autentyczny strach. Mówię to przy panu ministrze, który słucha, chociaż resortowo czym innym się zajmuje, przy drugim panu ministrze. W Polsce panuje dziś autentyczny strach przed odebraniem dzieci rodzinie. Państwo polskie nie pomaga u źródła, tylko w innym miejscu. Ludzie przestają więc informować o swojej sytuacji rodzinnej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan przewodniczący Raniewicz, proszę.

Poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Zdecydowanie trzeba do pana ministra gorący apel skierować. Niejako zaczynamy te pieniądze kierować po zabraniu dzieci z rodzin, nie koncentrujemy się natomiast na tym, by zapobiec zabraniu dzieci. Nie jesteśmy w stanie w tym momencie skierować funduszy.

Na każde dziecko w rodzinie zastępczej... Pan minister będzie wiedział, jakie są koszty później... Ile?

Zastępca dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w MPiPS Marzena Bartosiewicz:

Na jedno dziecko w rodzinie zastępczej między 600 a 700 zł, dla dzieci niepełnosprawnych troszeczkę więcej.

Poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

No to gdyby te pieniądze przy czwórce dzieci skierować do takiej matki, to sądzę, że w rodzinie, o której była mowa, mielibyśmy sytuację zupełnie inną. Obyłoby się bez wyrywania dzieci ze środowiska rodzinnego. Należy się nad tym bardzo głęboko zastanowić.

Głównie jednak chciałem na inną rzecz zwrócić uwagę, na coś, co w mojej praktyce bardzo często się spotyka, na sposób informowania o tym, jaką pomoc ludzie mogą uzyskać w tych ośrodkach, w MOPS-ach różnego typu. Ludzie zagrożeni wykluczeniem społecznym bardzo rzadko korzystają ze stron internetowych, to nie jest ich główny nośnik informacji. Głównym nośnikiem informacji jest dla nich pracownik socjalny, który do nich dotrze i poprowadzi. To nawet nie jest podanie im kartki z wydrukiem, że powinni zrobić to czy to, by skorzystać z takiej a takiej pomocy. Taki człowiek musi dostać informację w bardzo prosty sposób, musi być poprowadzony za rękę, dosłownie za rękę. Trzeba mu dokładnie powiedzieć, co ma wypełnić, jaki dokument i trzeba mu w wypełnieniu tego dokumentu pomóc. Musi być prowadzony krok po kroku. Ludzie ci nie są w stanie sami przebrnąć przez gąszcz paragrafów, przez drogę urzędniczą. I to jest główny problem, że nie mają tej wiedzy, nie orientują się, do kogo mają się zwrócić, a jeśli nawet już wiedzą, to się boją zwrócić w obawie, że sobie nie poradzą z dokumentami. Trzeba przed ośrodkami pomocy postawić bardzo duże wymagania, tak by zwróciły na ten problem uwagę.

Z przedstawionego raportu wyłania się też optymistyczny obraz odnoszący się do dobrych praktyk prowadzonych w wielu ośrodkach. Z praktyk tych można stworzyć piękny katalog i propagować go jako poradnik na temat działań, które ośrodki mogą podejmować. Myślę, że na podstawie raportu ministerstwo mogłoby taki katalog dobrych praktyk zaproponować na obszarze całej Polski. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Wczoraj postanowiliśmy, że do sprawy odbierania dzieci z powodu biedy wrócimy podczas następnego posiedzenia, za 2 tygodnie. Jeżeli więc państwo uznacie, że to wyczerpuje sprawę... Jeszcze pan poseł Janusz Śniadek, proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Przepraszam, że to dopowiem, ale ta historia opowiedziana przez posła Czartoryskiego jest tak wielkiej wagi, że zastanawiałem się, czy w ogóle zabierać głos. Można ją jednak spuentować uwagą, że nie potrzeba żadnego innego uzasadnienia dla programu 500 plus, który, daj Boże, wkrótce będzie realizowany, nie mówiąc już o konieczności odwrócenia tej możliwości przyznanej sądom, możliwości, która jest zdecydowanie nadużywana – odbierania dzieci z powodu biedy. Jeszcze jedna rzecz zwróciła moją uwagę, dlatego poprosiłem o głos. Chodzi o odpowiedź urzędnika ministerstwa na pytanie, dlaczego ministerstwo nie przygotuje jakichś standardów czy zaleceń pewnego standaryzowania zachowań: brak podstawy prawnej. Tak naprawdę postawą prawną do pracy jest zakres jego obowiązków służbowych. To coś niesłychanego, jeszcze w tym punkcie, o którym usłyszeliśmy z raportu Izby. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Pani, tak? Proszę bardzo.

Zastępca dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w MPiPS Marzena Bartosiewicz:

Marzena Bartosiewicz, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, z upoważnienia pana ministra.

W kilku kwestiach chciałabym zabrać głos. Wrócę do raportu NIK i do zalecenia à propos superwizji. Rzeczywiście opracowaliśmy w roku 2014 projekt rozporządzenia, ale spotkaliśmy się z zarzutem Rządowego Centrum Legislacji, że upoważnienie ustawowe jest zbyt wąskie do wydania rozporządzenia w sprawie superwizji. Musieliśmy się cofnąć o krok i wprowadzić odpowiednie zmiany do ustawy o pomocy społecznej, rozszerzając upoważnienie ustawowe. Stało się to 5 sierpnia, w tej chwili mamy czas na opracowanie rozporządzenia.

Jeśli chodzi o strategie, to pełna zgoda, że w niektórych gminach nie są opracowane dobrze, choć próbowaliśmy w ustawie o pomocy społecznej pomóc samorządom gminnym, wpisując... Bo kilka lat temu było tylko jako informacja i jako zadanie: ma być opracowana strategia rozwiązywania problemów społecznych, a w roku 2012 powiedzieliśmy, jak strategia ta ma wyglądać. Mimo to nie wszystkie gminy słuchają i wypełniają obowiązek ustawowy. Może jest też tak, że jest to czas, gdy się strategie kończą i opracowywane są nowe. Niemniej jednak w ramach nowej perspektywy finansowej Europejskiego Funduszu Społecznego 2014–2020 planujemy na podstawie projektu systemowego dokonać przeglądu strategii i stworzyć modelowy sposób opracowania strategii rozwiązywania problemów społecznych z poziomu gminnego i z poziomu powiatowego.

Najtrudniejsza tak naprawdę rzecz to standardy współpracy. Przywołam zespoły interdyscyplinarne przeciwprzemocowe, w wypadku których skupiliśmy się tylko i wyłącznie na jednym problemie społecznym, i powiedzieliśmy, jak mają wyglądać zespoły interdyscyplinarne, ale podaliśmy jedynie ich skład. Nie powiedzieliśmy, jak służby mają ze sobą współpracować, bo tego nie da się określić. Trudno jest powiedzieć, jak mają wszystkie instytucje ze sobą współpracować w wypadku najróżniejszych problemów, które spotykają pracownicy ośrodków pomocy społecznej. Ponadto trzeba pamiętać, że nakładając taki obowiązek na samorządy gminne – o czym zresztą mowa w odpowiedzi – musimy wziąć pod uwagę, że to jest kolejne nowe zadanie, że to są kolejne nowe pieniądze z budżetu państwa i rozważyć konieczność merytoryczną powiedzenia, jak samorządy, ośrodki pomocy społecznej mają ze sobą współpracować.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. To już wszystko z pani strony, tak? Nie widzę więcej zgłoszeń. Stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości informację Najwyższej Izby Kontroli.

I punkt dotyczący dezyderatu, rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na dezyderat nr 52 – w sprawie wykorzystania środków publicznych na uprawy sadownicze i jagodowe w ramach programów rolnośrodowiskowych. To kontynuacja. Panie ministrze, proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Tadeusz Nalewajk:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Chciałem przeprosić za nieobecność od początku, ale – jak koleżanka mówiła – byłem na pytaniach bieżących.

Oczywiście, kontynuacja. Myślę, że podczas poprzedniego posiedzenia omówiliśmy wszystkie kwestie związane z protokołem i z wnioskami przedstawionymi przez Najwyższą Izbę Kontroli. Były pytania szczegółowe co do poszczególnych pakietów ekologicznych, siłą rzeczy nie miałem tego wszystkiego w głowie, dlatego poprzez panią marszałek została dostarczona informacja szczegółowa co do zaleceń, ilości, windykacji z poszczególnych gospodarstw i z poszczególnych pakietów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy są jakieś uwagi, pytania? Nie widzę. Wobec tego, jeżeli nie usłyszę głosu sprzeciwu, uznam, że Komisja odpowiedź na dezyderat przyjęła. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja przyjęła odpowiedź.

Ostatni punkt – sprawy bieżące. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tym punkcie? Nie widzę. Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję naszym gościom, dziękuję państwu posłom. Zamykam posiedzenie.